

A GLOBAL FORUM ON FIGHTING



SAFEGUARDING INTEGRITY AMONG JUSTICE AND SECURITY OFFICIALS

GUIDING PRINCIPLES FOR FIGHTING CORRUPTION AND SAFEGUARDING
INTEGRITY AMONG JUSTICE AND SECURITY OFFICIALS

FRENCH LANGUAGE TRANSLATION

PRINCIPES DIRECTEURS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION
ET DE SAUVEGARDE DE L'INTÉGRITÉ
DES AGENTS DU DOMAINE JUDICIAIRE ET DE LA SÉCURITÉ

PRINCIPES DIRECTEURS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET DE SAUVEGARDE DE L'INTÉGRITÉ DES AGENTS DU DOMAINE JUDICIAIRE ET DE LA SÉCURITÉ

(N.B. : version annotée)

Dans le présent document, chacune des pratiques abordées sera suivie d'une ou de plusieurs lettres entre parenthèses venant indiquer la ou les sources dont est issu l'énoncé de cette pratique, y compris les accords, documents et autres sources tirés de documents internationaux ou de précédents existants relatifs à la corruption, à l'intégrité des agents publics ou aux activités criminelles s'y rapportant. Ces sources sont spécifiées dans la liste figurant à la fin de ce document.

La corruption et le manque de probité et d'éthique des agents publics constituent de graves menaces aux principes et valeurs fondamentaux de gouvernement, venant ainsi ébranler la confiance du public dans la démocratie et menacer d'érosion le principe de légalité. L'objet de ces Principes directeurs est de promouvoir la confiance que place le public dans l'intégrité des agents du secteur public par la prévention, la détection, la poursuite ou la sanction de la corruption ainsi que des comportements illicites, et manquant de probité ou d'éthique des agents.

Il est prévu que ces principes directeurs seront mis en œuvre par chaque gouvernement d'une manière qui sera suffisamment adaptée aux circonstances politiques, juridiques, économiques et culturelles de chaque pays. Ce document ne prescrit pas de solution spécifique à la corruption des agents du domaine judiciaire et de la sécurité, mais propose plutôt une liste de pratiques potentiellement exemplaires à envisager pour lutter contre la corruption. Cette liste de pratiques, qui peut s'appliquer à d'autres secteurs du gouvernement outre ceux des agents du domaine judiciaire et de la sécurité, a pour objet de contribuer à guider et aider les gouvernements à élaborer des moyens efficaces et appropriés de mieux atteindre leurs objectifs spécifiques quant à l'intégrité des agents publics.

1. Établir et maintenir des systèmes d'embauche, par les pouvoirs publics, d'agents du domaine judiciaire et de la sécurité venant assurer la transparence, l'équité et l'efficacité, et également favoriser l'embauche d'individus dotés des niveaux de compétence et d'intégrité les plus élevés :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Des systèmes offrant des rémunérations équitables qui soient en outre adéquates pour assurer des moyens d'existence appropriés sans avoir recours à la corruption (J, N) ;
- Des systèmes d'embauche et de promotion basés sur la transparence et le mérite et dotés de normes objectives (C, I) ;

- Des systèmes offrant l'assurance d'une retraite digne sans avoir recours à la corruption (J, N) ;
- Des systèmes visant à sélectionner avec soin tous les employés occupant des postes de confiance (N) ;
- Des systèmes de périodes d'essai suivant l'embauche initiale (N) ;
- Des systèmes venant intégrer les principes des droits de l'homme à des mesures efficaces de prévention et de détection de la corruption (N).

2. Adopter des mesures de gestion publique venant positivement promouvoir et faire respecter l'intégrité des agents du domaine judiciaire et de la sécurité :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Une institution gouvernementale impartiale et spécialisée destinée à appliquer les codes de conduite déontologiques (C, D, I, J) ;
- Une formation et orientation des agents visant à assurer la compréhension adéquate de leurs responsabilités et des règles déontologiques régissant leurs activités ainsi que leur professionnalisme et leur compétence personnels (C) ;
- Une formation destinée à aborder les questions des sévices et autres violations des droits de l'homme qui sont souvent en corrélation avec des activités de corruption parmi les agents du domaine judiciaire et de la sécurité (N, documentation internationale substantielle afférente aux questions des droits de l'homme) ;
- Des mécanismes de gestion venant appliquer les normes de conduite déontologiques et administratives (B, D, H, I, J) ;
- Des systèmes destinés à reconnaître les employés qui démontrent un niveau élevé d'intégrité personnelle ou contribuent à atteindre les objectifs de lutte contre la corruption de leur organisation (N) ;
- Des systèmes de gestion du personnel comprenant une rotation régulière des tâches destinés à réduire une isolation favorisant la corruption (B, D, I, J, N) ;
- Des systèmes destinés à offrir un contrôle adéquat des décisions discrétionnaires et du personnel doté d'un pouvoir de décision discrétionnaire (B, D, I, J, N) ;
- Des systèmes destinés à tenir les chefs de service responsables du contrôle de la corruption (B, D, I, J, N) ;

- Une direction positive capable de pratiquer et promouvoir activement les normes les plus élevées d'intégrité et de démontrer un engagement à prévenir et détecter la corruption ainsi que le manque de probité et d'éthique (N) ;
- Des systèmes destinés à promouvoir la compréhension et l'application des valeurs déontologiques ainsi que des normes de conduite requises (N) ;
- Des mécanismes de soutien des agents du secteur public dans les cas où il existe des preuves montrant qu'ils ont été injustement ou faussement accusés (N) ;

3. Établir des codes de conduite déontologiques et administratifs venant proscrire les conflits d'intérêts, assurer un usage régulier des ressources publiques, et promouvoir les niveaux les plus élevés de professionnalisme et d'intégrité :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Des interdictions ou restrictions régissant les agents participant à des affaires officielles dans lesquelles ils ont un intérêt financier substantiel direct ou indirect (I, N) ;
- Des interdictions ou restrictions concernant les agents participant à des affaires dans lesquelles des personnes physiques ou morales avec lesquelles ceux-ci négocient un emploi ont un intérêt financier (I, N) ;
- Des limitations apportées aux activités d'anciens agents concernant la représentation d'intérêts privés ou personnels auprès de leur ancien organisme administratif ou ministériel, telles que l'interdiction pour ces agents de participer à des affaires dans lesquelles d'anciens agents se trouvaient personnellement responsables, la représentation d'intérêts privés par l'usage abusif de leur influence sur leur ancien organisme gouvernemental ou ministériel, ou bien l'utilisation de connaissances ou d'informations confidentielles obtenues au cours de leur emploi antérieur en qualité d'agents du secteur public (N) ;
- Des interdictions et limitations apportées à l'acceptation de cadeaux ou autres avantages (F, I, N) ;
- Des interdictions d'effectuer un usage personnel abusif de biens et ressources du gouvernement (C, F, N) ;

4. Adopter des lois et sanctions pénales venant effectivement interdire la corruption, l'abus de biens publics et autres usages abusifs de fonctions publiques à des fins personnelles :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Des lois venant d'une part criminaliser le paiement, l'offre ou la promesse d'un pot-de-vin par une partie (« active ») quelconque, ainsi que l'acceptation ou la sollicitation de ce pot-de-vin par un agent (« passif ») quelconque et, d'autre part, venant criminaliser ou sanctionner le paiement ou l'acceptation d'une gratification irrégulière ou d'un cadeau irrégulier (A, C, E, F, G, I et autres) ;
- Des lois venant criminaliser ou sanctionner l'usage illicite d'informations administratives par des agents (C, F) ;
- Des lois venant affirmer que tous les agents du domaine judiciaire et de la sécurité ont le devoir de prêter des services honnêtes au public et venant criminaliser ou sanctionner les manquements à ce devoir (I) ;
- Des lois venant criminaliser l'usage abusif d'un pouvoir ou d'un poste officiel, que ce soit au détriment du gouvernement ou pour un gain personnel.

5. Adopter des lois, pratiques de gestion et procédures de vérification rendant la corruption plus visible et favorisant ainsi la détection et la dénonciation des activités de corruption :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Des systèmes venant favoriser la transparence, par exemple par la révélation de la situation financière des agents supérieurs responsables (C, I, J) ;
- Des mesures et systèmes destinés à assurer que les agents dénoncent les activités de corruption, ainsi qu'à protéger leur sécurité et garantir leurs moyens d'existence et leur situation professionnelle s'ils le font, comprenant la protection de leur identité dans la mesure permise par la loi (F, I) ;
- Des mesures et systèmes venant protéger les simples citoyens qui, de bonne foi, dénoncent les activités de corruption des agents (C, D, E, F, I, L) ;
- Des systèmes de recouvrement des recettes publiques venant décourager la corruption, en particulier par le refus de la déductibilité fiscale des pots-de-vin ou autres frais liés à des infractions de corruption (B, C, D, J) ;
- Des organismes chargés de prévenir, de détecter et d'éradiquer la corruption, ainsi que de punir ou discipliner les agents corrompus, tels que des médiateurs indépendants, des inspecteurs généraux ou autres organismes chargés de recueillir les allégations de corruption et d'enquêter sur celles-ci (B, D, I) ;
- Des procédures de vérification appropriées applicables à l'administration publique ainsi qu'au secteur public (D, I, J) ;

- Des procédures suffisamment transparentes concernant les achats publics venant favoriser une concurrence loyale et décourager les activités de corruption (B, C, D, F, J) ;
- Des systèmes visant à réaliser des évaluations régulières des menaces d'activités de corruption (N) ;

6. Offrir aux enquêteurs et au ministère public des pouvoirs et ressources suffisants et appropriés pour effectivement mettre à jour et poursuivre les crimes de corruption :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Donner aux tribunaux ou autres autorités compétentes le pouvoir d'ordonner que des archives bancaires, financières ou commerciales soient rendues disponibles ou saisies, et que le secret bancaire ne vienne pas empêcher ces mises à disposition ou saisies (C, E, J, K, L) ;
- Autoriser, sous un contrôle juridique dont il faudra justifier, l'utilisation d'écoutes électroniques ou autre moyen d'interception de communications électroniques, ou bien de dispositifs d'enregistrement, dans les enquêtes portant sur des infractions de corruption (E, F, J, L) ;
- Autoriser, dans les cas appropriés, la recevabilité des preuves électroniques ou autres preuves documentaires dans les instances pénales afférentes à des infractions de corruption (E, F, J, L) ;
- Employer, dans les cas appropriés, des systèmes par lesquels des personnes accusées de corruption ou autres crimes ayant trait à la corruption pourront obtenir un traitement plus favorable en reconnaissance de l'assistance prêtée dans la dénonciation et la poursuite de ces infractions de corruption (E, F, K, L) ;
- Le développement de mécanismes appropriés de recueil d'informations visant à prévenir, détecter et décourager la corruption et le manque de probité des agents (N).

7. Assurer que les enquêteurs, le ministère public et le personnel judiciaire soient suffisamment impartiaux pour pouvoir effectivement appliquer avec équité les lois de lutte contre la corruption :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Des systèmes de gestion du personnel visant à attirer et à conserver des enquêteurs en matière de corruption hautement qualifiés (N) ;

- Des systèmes visant à promouvoir la spécialisation et la professionnalisation de personnes physiques et morales chargées de lutter contre la corruption (D, E, J) ;
- L'établissement d'un mécanisme indépendant au sein des organismes gouvernementaux du domaine judiciaire et de la sécurité ayant le devoir d'enquêter sur les allégations de corruption, et doté en outre du pouvoir d'exiger la soumission de déclarations et d'obtenir des documents de l'ensemble du personnel de l'organisme gouvernemental concerné (N) ;
- Des codes de conduite ou autres mesures requérant que les enquêteurs, procureurs et juges en matière de corruption se récusent dans toute affaire dans laquelle leurs intérêts politiques, financiers ou personnels pourraient raisonnablement soulever des questions quant à leur aptitude à l'impartialité (N) ;
- Des systèmes permettant la nomination, dans les cas appropriés, d'autorités ou de commissions spéciales destinées à conduire ou à encadrer les enquêtes et poursuites en matière de corruption (N) ;
- Des normes devant régir le déclenchement d'enquêtes en matière de corruption aux fins d'assurer que les agents publics ne soient pas la cible d'enquête pour des raisons politiques (N).

8. Assurer que le droit pénal et le droit civil offrent des sanctions et recours suffisants pour décourager, de manière effective et appropriée, les activités de corruption :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Des lois prévoyant des sanctions pénales substantielles pour le blanchiment de fonds provenant d'infractions de corruption d'agents publics (A, C, E, J, L) ;
- Des lois prévoyant une incarcération substantielle et une confiscation de biens appropriée comme peine potentielle applicable aux infractions graves de corruption (A, C, E, G et autres) ;
- Des dispositions visant à soutenir et protéger ceux qui tirent la sonnette d'alarme ainsi que les parties privées lésées (B, D, J).

9. Assurer que le grand public et les médias aient la liberté de recevoir et de communiquer des informations relatives à la corruption, sous réserve seulement des limitations ou restrictions nécessaires dans une société démocratique :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Établir des exigences de présentation de rapports publics pour les organismes gouvernementaux du domaine judiciaire et de la sécurité comprenant l'indication de leurs efforts destinés à promouvoir l'intégrité et à lutter contre la corruption (D, H, I, J) ;
- Adopter des lois ou autres mesures offrant au public un droit d'accès significatif aux informations concernant les activités de corruption et les activités de contrôle de la corruption (D, H, I, J).

10. Développer, dans la plus grande mesure possible, une coopération internationale dans tous les domaines de la lutte contre la corruption :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Des systèmes d'extradition rapide et efficace de manière à ce que les agents publics corrompus puissent être soumis au processus judiciaire (A, C, E, G, L et autres) ;
- Des systèmes visant à améliorer l'assistance juridique internationale offerte aux gouvernements cherchant à enquêter sur ces infractions de corruption et à les poursuivre (A, C, E, G, L et autres) ;
- Des systèmes visant à faciliter et à accélérer les saisies internationales et le rapatriement de biens susceptibles de confiscation associés à des infractions de corruption (A, C, E, F, G, L et autres) ;
- L'incorporation de dispositions de lutte contre la corruption dans les instruments bilatéraux et multilatéraux appropriés (N).

11. Favoriser, encourager et soutenir la recherche et les débats publics continus dans tous les aspects de la question de faire observer l'intégrité et de prévenir la corruption parmi les agents du domaine judiciaire et de la sécurité, et autres agents publics dont les responsabilités ont trait au respect du principe de légalité :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- La nomination de commissions indépendantes ou autres organismes destinés à étudier et à réaliser des rapports sur l'efficacité des efforts de lutte contre la corruption au sein d'organismes gouvernementaux particuliers prenant part aux affaires regardant la justice et la sécurité (N) ;
- Soutenir les efforts des organisations multilatérales et non gouvernementales visant à promouvoir l'intégrité des agents publics et à prévenir la corruption (N) ;

- Promouvoir les efforts visant à éduquer le public concernant les dangers de la corruption et l'importance de la participation du grand public aux efforts gouvernementaux de contrôle des activités de corruption (C, I, J, N).

12. Encourager les activités des organisations régionales et autres organisations multilatérales dans les efforts de lutte contre la corruption :

Ces pratiques exemplaires comprennent les suivantes :

- Devenir partie, dans les cas appropriés, à des instruments juridiques multilatéraux pertinents contenant des dispositions visant à répondre à la corruption ;
- Coopérer à l'application de programmes de suivi systématique aux fins d'observer et de promouvoir la mise en œuvre complète des mesures appropriées de lutte contre la corruption au moyen d'évaluations mutuelles, par les gouvernements, de leurs mesures juridiques et pratiques de lutte contre la corruption établies par des accords internationaux pertinents (A, E, L, M) ;
- Participer activement à de futures conférences internationales sur la promotion de l'intégrité et la lutte contre la corruption des agents du domaine judiciaire et de la sécurité.

Liste des sources

- A. Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.
- B. Recommandations du Conseil de l'OCDE contre la corruption (mai 1997).
- C. Convention Interaméricaine de l'OEA contre la corruption.
- D. Les 20 Recommandations du Comité ministériel du Conseil de l'Europe contre la corruption (novembre 1997).
- E. Convention de droit pénal du Conseil de l'Europe sur la corruption.
- F. Conclusions du Conseil de l'Europe de la Seconde conférence européenne des services spécialisés dans la lutte contre la corruption (octobre 1997).
- G. Convention de l'Union Européenne sur la corruption des agents de l'Union Européenne ou de ses Membres (mai 1997).
- H. Résolution du Parlement Européen sur la lutte contre la corruption en Europe (décembre 1995).
- I. Manuel du Secrétariat des Nations Unies : Mesures pratiques contre la corruption (juillet 1990).
- J. Commission des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice pénale : Rapport du Groupe d'experts sur les mesures de lutte contre la corruption (mars 1997).
- K. Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.
- L. Projet de Convention des Nations Unies contre le crime organisé international.
- M. Les 40 Recommandations du Groupe d'action financière.
- N. Expérience observée par les gouvernements («sens commun»).